



Tilburg University

Actuele problemen rond de voorbereiding van de ondernemingsraden

van der Ven, F.J.H.M.

Published in:
Maandschrift Economie

Publication date:
1953

Document Version
Publisher's PDF, also known as Version of record

[Link to publication in Tilburg University Research Portal](#)

Citation for published version (APA):
van der Ven, F. J. H. M. (1953). Actuele problemen rond de voorbereiding van de ondernemingsraden. *Maandschrift Economie*, 17(8), 373-385.

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

ACTUELE PROBLEMEN ROND DE VOORBEREIDING VAN DE ONDERNEMINGSRADEN

door

Prof. Dr. F. J. H. M. VAN DER VEN

De wet van 4 Mei 1950, houdende regelen omtrent ondernemingsraden (Wet op de Ondernemingsraden) is in werking getreden op 7 Juni 1950, de dag na de afkondiging. Dat betekende nog niet, dat de verplichting van het hoofd of de bestuurder van een daarvoor in aanmerking komende onderneming om een ondernemingsraad in te stellen op laatstgenoemde datum reeds een aanvang nam. De Sociaal Economische Raad zou immers het tijdstip moeten bepalen — voor delen van het bedrijfsleven zo nodig verschillend — waarop die verplichting zou ingaan. Dat tijdstip zou echter niet later gesteld kunnen worden dan drie jaren na inwerkingtreding der wet, dat is dus niet later dan 7 Juni 1953. Aangezien besluiten van de S.E.R. pas in werking kunnen treden 2 maanden na bekendmaking in de Ned. Staatscourant viel de fatale datum, waarop de S.E.R. met zijn werkzaamheden klaar moest zijn, in feite nog 2 maanden vroeger, dus op 7 April 1953. Zoals algemeen bekend is heeft de S.E.R. geen kans gezien daaraan te voldoen, zodat aan de Staten Generaal voorgesteld is moeten worden de fatale datum een jaar te verschuiven.

De vraag zou kunnen worden gesteld of de verlenging met een jaar wel voldoende is om alle nodige voorbereidingen voor de inrichting van ondernemingsraden tot stand te brengen. Wat de S.E.R. betreft schijnt deze vraag wel bevestigend beantwoord te kunnen worden. Zijn commissie-Ondernemingsraden heeft eerst op 8 December 1950 haar werkzaamheden kunnen aanvangen. Deze bestonden in eerste instantie uit het voeren van talloze informatieve besprekingen met vertegenwoordigers van werkgevers en werknemers uit verschillende bedrijfstakken. Op 15 Juli 1952 heeft de S.E.R. voor het eerst besloten tot een vijftal verordeningen, waarbij de verplichting om ondernemingsraden in te stellen in de schoenindustrie, de lederindustrie, de textielindustrie, de vleeswarenindustrie en het slagersbedrijf effectief werd en waarbij in die bedrijfstakken de toezichthoudende organen, bedrijfscommissies, werden ingesteld, respectievelijk een bestaande bedrijfsraad of vakraad met de taak van de bedrijfscommissie werd belast. Indien men nu in aanmerking neemt, dat in de daarop volgende 9 maanden nog 19 andere bedrijfstakken ¹⁾ bij de S.E.R. gereed zijn gekomen, dan mag de verwach-

¹⁾ Deze 19 bedrijfstakken zijn de volgende: maalindustrie, grint- en zandwinningbedrijf, kaaspakhuisbedrijf, knopenindustrie, aardappelmeelindustrie, spaarbankwezen, goud- en zilvernijverheid, handelsbanken, zuivelindustrie, lederwaren- en kofferindustrie, rubber- en thermoplastische industrie, kerftabak- en sigarettenindustrie (inclusief koffiebranderijen en theepakkerijen), sigarenindustrie, baggerbedrijf, bierbrouwerijen, kleine metaalnijverheid, diamantindustrie, suikerverwerkende industrie, havenbedrijf.

ting worden gekoesterd, dat de naar schatting 20 overige bedrijfstakken in de loop van een jaar hun eindbehandeling kunnen hebben gekregen.

Heeft dit alles zijn beslag gehad, dan zijn er echter de ondernemingsraden nog niet. De uitvoering van de wet berust niet uitsluitend, en zelfs niet voornamelijk bij de S.E.R., maar ook bij de bedrijfscommissies in de bedrijfstakken en bij de bestuurders van de ondernemingen. Indien dus de S.E.R. al moeilijkheden ondervindt bij haar voorbereidende taak — moeilijkheden overigens, die er zijn om overwonnen te worden —, dan kan men die in niet mindere mate verwachten bij de werkzaamheden van de bedrijfscommissie en bij de pogingen van de afzonderlijke ondernemer om aan zijn wettelijke verplichting te voldoen. Om nog maar niet te spreken over de problemen die kunnen en zeker zullen rijzen bij het functioneren van de eindelijk ingestelde ondernemingsraad! In deze bespreking, die zich beperkt tot de voorbereidingswerkzaamheden met betrekking tot de instelling van ondernemingsraden, kan dus onderscheiden worden tussen drie niveaus waarop de actuele kwesties spelen: dat van de S.E.R., dat van de bedrijfscommissie ¹⁾ en dat van de afzonderlijke ondernemer.

I

Laten wij beginnen met een tamelijk onschuldig, technisch probleem, waarover de S.E.R. zich het hoofd moet breken. In art. 1, 3e lid zegt de wet, dat onder onderneming mede wordt verstaan een bedrijf, waarmede niet wordt beoogd het maken van winst. Terecht wenste de wetgever in de hier aan de orde zijnde materie de constante jurisprudentie niet te volgen, welke onder een onderneming verstaat een zaak, waarmee men beoogt winst te maken. Het criterium van het winstdoel is niet bruikbaar, wanneer het er om gaat uit te maken of een bedrijf al dan niet een ondernemingsraad behoort te hebben. Is door de genoemde wetsbepaling echter het hek van de dam en behoort in beginsel in elke instelling, waar in groepsverband arbeid wordt verricht — indien zij van de vereiste grootte is —, nu een ondernemingsraad te komen?

De schriftelijke stukken en de beraadslagingen over het wetsontwerp in de Staten Generaal zijn op dit punt niet overduidelijk geweest. Dat overheidsbedrijven en coöperaties onder het hier gehanteerde ondernemingsbegrip zijn gebracht is wel klaarblijkelijk, maar voor het overige dient enige voorzichtigheid te worden betracht bij de interpretatie. Het kan de wetgever niet onbekend zijn geweest dat de vrijwillige ontwikkeling van het instituut „ondernemingsraad” zich hoofdzakelijk aan het voltrekken was in wat men gewoon is te

¹⁾ Indien hier en in het vervolg gemakshalve alleen van bedrijfscommissie wordt gesproken, dan is daar mede onder begrepen de bedrijfsraad of de vakraad, die met de taak van bedrijfscommissie is belast.

noemen „het bedrijfsleven” en dat de instellingen uit andere sectoren van het maatschappelijk leven er nog niet zoveel belangstelling voor hebben getoond en er meestentijds organisatorisch ook nog niet rijp voor waren. In dit licht bezien kan het nauwelijks toevallig zijn, dat de wetgever in zijn boven genoemde omschrijving heeft gesproken van „een bedrijf” en niet van „een instelling”. Het schijnt dus voor de hand te liggen als beoordelingscriterium of — in het huidige stadium der maatschappelijke ontwikkeling — een ondernemingsraad dient te worden ingesteld het al of niet behoren van de desbetreffende instelling tot het bedrijfsleven in te schakelen. Weliswaar is „het bedrijfsleven” niet een scherp afgebakend begrip, maar in het dagelijks leven weten wij tamelijk goed wat onder de term wordt verstaan, zodat men er voldoende houvast aan heeft om te beoordelen welke soorten van arbeidsmilieus volgens de wet een ondernemingsraad moeten hebben, welke niet.

Het vrije beroep wordt in het algemeen niet tot het bedrijfsleven gerekend. Toch zal het niemand verbazen, indien men er wel onder brengt kantoren van beoefenaars van vrije beroepen met tenminste 25 werknemers van 21 jaar of ouder, die bovendien tenminste 1 jaar aldaar in dienst zijn; het persoonlijke karakter van het vrije beroep is daar immers niet meer aanwezig, zodat men terecht van „een bedrijf” kan spreken. Ziekenhuizen, onderwijs-, weenschappelijke, culturele en charitatieve instellingen vallen als regel niet onder de wet, indien men het „bedrijfs”-criterium hanteert; in incidentele gevallen moet wel exploitatie als bedrijf worden aangenomen. En wat te zeggen van de secretariaten van vakorganisaties? Hoewel zij verwant zijn met het bedrijfsleven en vaak als de vertegenwoordiging daarvan worden aangemerkt, behoren zij er zelve toch niet toe. Wat de overheid betreft, de bureaux van publiekrechtelijke lichamen, die behulpzaam zijn bij het uitoefenen van de gezagstaak — dus ook het bureau van de S.E.R. — behoren niet tot het bedrijfsleven. Hetzelfde kan men zeggen van kantoren van bedrijfsverenigingen — hoe ook over de juridische structuur van deze organen wordt geoordeeld —, daar zij immers dicht tot de overheidssfeer naderen. Daarentegen kunnen de kantoren der Ziekenfondsen in de huidige vorm wel tot het bedrijfsleven worden gerekend; het zal echter wellicht dienstig zijn hier de nadere ontwikkeling af te wachten, alvorens tot een verplichte instelling van ondernemingsraden wordt besloten. Overheidsbedrijven vallen zeer zeker onder de wet, maar het lijkt niet onwaarschijnlijk dat de Minister de dispensatiemogelijkheid van art. 3, 5e lid, hier ruim zal toepassen. Naamloze vennootschappen in eigendom van de Staat zou de S.E.R. in een aantal gevallen eventueel kunnen dispensereren. Dan zijn er nog de bedrijven met belangrijke overheidsdeelneming, waar in een enkel geval misschien ook dispensatie gewenst kan zijn.

Wij gaan thans voorbij aan enkele incidentele vragen, die ten dele

overigens reeds zijn beantwoord in de praktijk, zoals de vraag hoe de ondernemingsraad bij grote concerns gestructureerd behoort te zijn, de kwestie van de eigen figuur van de ondernemingsraad in de mijnen, de aanpassing van de indeling van het bedrijfsleven aan die van de bedrijfsorganisatie en de moeilijkheden, die in verband daarmee te zijner tijd — als de taak van de bedrijfscommissie aan het bestuur van het bedrijfschap overgaat — kunnen optreden¹⁾. In een algemene beschouwing als deze zouden die deels nog niet bijzonder actuele kwesties te ver voeren. Beter lijkt het enige aandacht te vragen voor een probleem, waarmee de S.E.R. nog niet goed raad schijnt te weten, nl. dat van de vertegenwoordiging van de organisaties van hoger personeel in de bedrijfscommissie.

Hoewel de ondernemingsraad bij zijn reglement kan bepalen, dat het hoger leidinggevend personeel, *voor zover dit geacht kan worden door de voorzitter van de ondernemingsraad te zijn vertegenwoordigd*, zowel van de uitoefening van het kiesrecht alsook van de verkiesbaarheid zal zijn uitgesloten (art. 10, 5e lid der wet) is het niet aan twijfel onderhevig, dat de wetgever zich heeft voorgesteld dat ook het hoger en zelfs het leidinggevend personeel, dat niet onder de (hierboven gecursiveerde) beperkende bepaling valt, op een eigen wijze aan de verkiezing en — door middel van zijn vertegenwoordigers — aan het functioneren van de ondernemingsraad moet kunnen meedoen. Hoe is anders de bepaling in art. 11, 4e lid, te verstaan, dat elke kandidatenlijst zodanig moet zijn samengesteld, dat zoveel mogelijk alle categorieën van werknemers, die daarop hun stem zullen kunnen uitbrengen, in de ondernemingsraad kunnen zijn vertegenwoordigd? Deze personeelscategorie, die in grotere bedrijven vaak een belangrijker plaats inneemt dan door haar getalssterkte wordt uitgedrukt, heeft dus volkomen gelijk, wanneer zij bij de vorming van ondernemingsraden niet wenst te worden vergeten. Impliceert dat echter, dat de organisaties van hoger en leidinggevend personeel — die de laatste jaren zijn ontstaan en reeds een federatieve vorm van interconfessionele samenwerking hebben gevonden — nu ook in de bedrijfscommissies moeten zijn vertegenwoordigd? Op zichzelf is dit niet een dwingende conclusie, maar men kan

¹⁾ In verschillende bedrijfstakken schijnt men wel te vrezen, dat met de afbakening van het gebied, dat de bedrijfscommissie zal bestrijken, wordt vooruitgelopen op de indeling bij een toekomstige bedrijfsorganisatie, en misschien zelfs, dat de bedrijfscommissie als een soort van hefboom zal worden gebruikt om de ontwikkeling in de richting van bedrijfsorganisatie te forceren. Geheel ten onrechte! De wet op de ondernemingsraden bestrijkt een eigen gebied; indien in een bedrijfstak een bedrijfschap tot stand komt, dan krijgt dit wel het toezicht op de ondernemingsraden, maar ook dan zal men de ondernemingsraden niet als onderdelen van de bedrijfsorganisatie mogen aanmerken. Door de commissie-Ondernemingsraden van de S.E.R. wordt dan ook steeds met nadruk gesteld, dat met het instellen van een bedrijfscommissie in geen enkel opzicht wordt vooruitgelopen op de bedrijfsorganisatie.

zich voorstellen dat de organisaties liever niet buiten hun aanwezigheid in de bedrijfscommissie willen laten oordelen over de deelname van het door haar vertegenwoordigde hoger personeel. Zij beroepen zich er op, dat de S.E.R. volgens art. 23 van de wet representatieve organisaties moet aanwijzen, welke in de bedrijfscommissie vertegenwoordigd zullen zijn en dat de arbeiders- en lagere beambtenorganisaties niet representatief kunnen worden geacht voor de groep van het hoger en leidinggevend personeel. Nu is het jammer, dat de wet zelf geen enkele aanwijzing geeft welk criterium moet worden aangelegd bij de beoordeling welke organisaties als representatief kunnen worden beschouwd. De S.E.R. moet het uiteindelijk uitmaken, maar hij staat daarbij voor grote moeilijkheden, vooral waar het niet om een incidentele beslissing gaat, doch om een algemene, zoals dat t.a.v. het hoger en leidinggevend personeel het geval is.

In verschillende bedrijfstakken komt daar nog bij dat de werkgeversorganisaties weinig geneigdheid tonen om aan de totstandkoming van een bedrijfscommissie mede te werken, indien de organisaties van het hoger personeel daarin niet een vertegenwoordiging — wel te verstaan: aan de werknemerskant — zouden krijgen. De arbeidersorganisaties op haar beurt voelen er niet voor een zetel aan deze nieuwe personeelsorganisaties af te staan, en menen dat de werkgevers dat maar moeten doen als zij zoveel prijs op een vertegenwoordiging van dit hoger personeel stellen. Zij achten de organisaties van het hoger personeel in het algemeen nog weinig representatief en wijzen er op — hetgeen moeilijk kan worden ontkend — dat dit hoger personeel nog vrijwel geen rol heeft gespeeld bij het organisatorisch overleg en dan ook niet zoals de andere werknemers een bijdrage tot de verwezenlijking van de bedrijfsorganisatorische gedachte heeft geleverd. Bovendien — en hier dreigt de critiek een principieel karakter aan te nemen — trekt men in twijfel of het hoger personeel, wat levensomstandigheden en opvattingen betreft, wel meer innerlijke verwantschap met de arbeidersgroep dan met die der werkgevers vertoont. Indien op grond van dit bezwaar tot een eigen plaats van het hoger personeel zou moeten worden besloten, dan zou daarmee het dualiteitsbeginsel in de organisatorische verhoudingen zijn aangetast en dus ook de pariteit in de bedrijfsorganisatie ¹⁾.

Het schijnt voor de hand te liggen, dat de S.E.R., die immers in laatste instantie over de representativiteit van de organisaties moet oordelen, zou proberen deze gordiaanse knoop door te hakken. Toch valt van een dergelijke oplossing weinig te verwachten, indien de uitspraak niet gebaseerd kan zijn op een overeenstemming, in het bedrijfsleven zelf bereikt. Het zou daarom zeer gewenst zijn, dat —

¹⁾ De vraag, welke in dit verband zou kunnen worden gesteld, of dit ook wel een gezond beginsel is, laten wij hier rusten.

bijvoorbeeld op initiatief van de Stichting van de Arbeid — een open gedachtenwisseling plaats vond tussen de centrale organisaties van alle drie de bij de kwestie betrokken partijen. Intussen kan echter het voorbereidende werk bij de S.E.R. niet worden stilgelegd, zodat men hier voor de noodzaak staat om incidentele beslissingen te nemen, uiteraard niet zonder de medewerking van de bonden, of in een bepaalde bedrijfscommissie een plaats aan de organisaties van het hoger personeel zal worden ingeruimd. Daarbij kan een oplossing als bij de Bierbrouwerijen is aanvaard dienstig zijn. Zij komt hierop neer, dat „sans préjudice” in afwachting van een algemene uitspraak voorlopig maar begonnen wordt met een bedrijfscommissie, waarin het hoger personeel niet vertegenwoordigd is, terwijl een der partijen (in casu waren dat de werkgevers) op zich neemt de belangen van het hoger personeel in de bedrijfscommissie te behartigen.

Tenslotte moge nog een moeilijkheid zeer beknopt worden vermeld, die zich in een enkel geval heeft voorgedaan bij de pogingen om tot de instelling van een bedrijfscommissie te geraken. Een deel der werkgevers stelde zich op het standpunt, dat men om daaraan medewerking te kunnen verlenen tevoren zekerheid moest hebben omtrent de procedure, die zou worden gevolgd bij de candidaatstelling voor de verkiezing van leden van de ondernemingsraad. Hoewel dit standpunt te begrijpen valt, is het toch bepaaldelijk onjuist. De wet draagt blijkens artikel 11 de regeling van die materie aan de bedrijfscommissie op en het gaat niet aan dit officieel uitvoeringsorgaan van de wet bij voorbaat aan een beslissing te willen binden.

II

Is eenmaal in een bepaalde bedrijfstak een bedrijfscommissie ingesteld en zijn de leden daarvan benoemd, dan zal dit orgaan zich gaan bezinnen op zijn taak en de te volgen werkwijze ¹⁾ en daarbij zeker stoten op een aantal kwesties, die om een spoedige, maar vooral redelijke oplossing vragen. In de eerste plaats heeft de bedrijfscommissie voor de uitoefening van haar werkzaamheden gegevens van de onder haar ressorterende ondernemingen nodig. Zij zal dus moeten enqueteren welke ondernemingen in aanmerking komen voor het instellen van een ondernemingsraad. Het zal ook nuttig zijn een inzicht te verkrijgen in de personeelssamenstelling van die ondernemingen en speciaal in de mate waarin de werknemers in de verschillende ondernemingen georganiseerd zijn. Voorts zal het wenselijk zijn, dat de bedrijfscommissie de ondernemers inlicht omtrent de wettelijke verplichtingen omtrent de verhouding van de bedrijfscommissie tot de ondernemingen en tot de in

¹⁾ Omtrent de gevolgde procedure bij de werkzaamheden in de verschillende bedrijfstakken is nog niet veel bekend. Pas van een tweetal verslagen — m.n. van de Lederindustrie en van de Vleeswarenindustrie — kon worden kennisgenomen.

te stellen ondernemingsraden. Ook de ondernemingen, die niet voor het instellen van een ondernemingsraad in aanmerking komen, dient men in te lichten, zulks met het oog op een in de toekomst wellicht veranderende situatie.

Vervolgens kan de bedrijfscommissie een aanvang maken met haar eigenlijke taak. Die taak is waarlijk niet eenvoudig. Van haar wordt verwacht, dat zij aan de instelling van de ondernemingsraden op voortvarende wijze leiding zal geven, maar anderzijds toch ook, dat zij daarbij beleidvol zal optreden en het eigendommelijk karakter der afzonderlijke ondernemingen zo veel mogelijk zal ontzien. Zij dient zich wel te realiseren, dat haar taak niet een regerende is, maar een toezichthoudende, en derhalve zal zij zich moeten onthouden van het geven van voorschriften met betrekking tot de inhoud der reglementen van de ondernemingsraden. Het hoofd of de bestuurder van een onderneming is verplicht een voorlopig reglement op te stellen en het definitieve reglement wordt door de ondernemingsraad zelf gemaakt (artt. 5 en 7 der wet). Deze reglementen behoeven de goedkeuring van de bedrijfscommissie (art. 20). Realiseert de bedrijfscommissie zich deze situatie goed, dan zal zij enige terughouding betrachten met het verspreiden van modelreglementen, waarin immers onmogelijk het eigen karakter en de eigen behoeften van elke onderneming weerspiegeling kan vinden. Indien zij ten behoeve van de ondernemers een concept-reglement opstelt, dan behoort het niet meer dan een voorbeeld te zijn en moet men de mogelijkheid van afwijking uitdrukkelijk openlaten.

Zeër nauwlettend dient de bedrijfscommissie er voor te waken, dat in haar eventueel concept-reglement niets voorkomt wat afwijkt van de wetsbepalingen of daarvan een uitbreiding is. De bedrijfscommissie heeft de wet uit te voeren zoals zij luidt; het is haar taak niet nadere regels te geven, de wetstekst te veranderen of verder uit te werken. Doet zij dat, dan overschrijdt zij haar bevoegdheden als officieel, bij de wet ingesteld orgaan. Wanneer de Stichting van de Arbeid een model-reglement opstelt en propageert, dat op sommige punten verder gaat dan de wet ¹⁾, dan heeft zij daartoe ten volle het recht. De bedrijfscommissie als wettelijk uitvoeringsorgaan mag echter dit model-reglement niet overnemen als de norm, die zij zal aanleggen bij het goedkeuren van haar voorgelegde reglementen, maar heeft zich te houden aan de tekst der wet.

¹⁾ Een sprekend voorbeeld hiervan is de uitbreiding, die art 5 van het Modelreglement geeft aan art. 6, 5e lid, sub b, van de wet, waarbij de ondernemer wordt verplicht „periodiek aan de ondernemingsraad mededeling te doen omtrent de economische gang van zaken in de onderneming”. Het Modelreglement zegt namelijk in het bedoelde artikel: „Telkens wanneer de Voorzitter of de leden van de raad dit wensen, doch ten minste eenmaal per jaar, wijdt de ondernemingsraad een bespreking aan de bedrijfsresultaten en aan de bestaande gang van zaken in de onderneming.” Men lette op de beslissende verschuiving in nuance van „mededeling” naar „bespreking” en op de invoering van het begrip „bedrijfsresultaten”.

Het lijkt wenselijk, dat de bedrijfscommissie reeds in een vroeg stadium haar standpunt bepaalt aangaande de wijze van candidaatstelling bij de verkiezing van de leden der ondernemingsraden. Niet dat de wet op dit punt zo onduidelijk is, maar in sommige bedrijfstakken schijnt hier enige problematiek te schuilen. Men zou geneigd zijn zich af te vragen waarom het toch zo moeilijk is zich aan de regeling in artikel 11 van de wet te conformeren. Lid 1 van dat artikel bepaalt, dat door de bedrijfscommissie aangewezen organisaties kandidatenlijsten opstellen. Dit is kennelijk bedoeld als de algemene regel. Het is ook een redelijk compromis tussen de beide extreme stelsels, volgens welke de ondernemingsraad ófwel een zuiver interne ondernemingsaangelegenheid is waar de vakorganisatie niets mee te maken heeft, ófwel een vakverenigingsorgaan, dat zich binnen de onderneming en met de bedoeling van beïnvloeding van deze heeft genesteld. In de orgaanvorming der sociale politiek is dogmatisme niet op zijn plaats, wel gezonde zin voor realiteiten. In plaats van tegenstellingen toe te spitsen moet men er trachten een coördinatie van instanties en haar handelende subjecten te bewerkstelligen. De wet op de ondernemingsraden is daar niet onverdienstelijk in geslaagd door de ondernemingsraad op te vatten als een orgaan van de onderneming, dat in het belang der onderneming werkzaam behoort te zijn, maar de realiteit der vakbeweging toch niet voorbij te gaan, wanneer het personeel zijn afgevaardigden in dat ondernemingsorgaan zal gaan kiezen.

Van de regel van candidaatstelling door de personeelsorganisaties is echter terecht afwijking mogelijk gemaakt. Volgens het tweede lid van art. 11 zal de bedrijfscommissie, indien de samenstelling van het personeel daartoe aanleiding geeft, bepalen in hoever eveneens kandidatenlijsten kunnen worden ingediend door een bepaald aantal werknemers. Het is duidelijk, dat de wenselijkheid van „vrije” aanvullende candidaatstelling slechts incidenteel kan worden beoordeeld, dus voor elke onderneming afzonderlijk. Indien het juist is, dat hier en daar in de kringen der arbeidsorganisaties een neiging wordt aangetroffen om deze mogelijkheid maar bij voorbaat uit te sluiten, dan kan dit niet in overeenstemming met de bedoeling van de wetgever worden geacht.

De in lid 2 gestelde voorwaarde „indien de samenstelling van het personeel daartoe aanleiding geeft” heeft twee facetten. In de eerste plaats kan zij betrekking hebben op de getalsverhouding tussen de georganiseerden en de ongeorganiseerden. Vervolgens kan ook bedoeld zijn op het feit, dat bijv. het hoger personeel niet vertegenwoordigd zou zijn in de ondernemingsraad, indien er geen organisatie voor aangewezen is om kandidaten te stellen. Op dit tweede punt wordt in het volgende nog afzonderlijk teruggekomen. Wat het eerste punt betreft lijkt het noodzakelijk, dat de bedrijfscommissie om de wet op de juiste wijze te kunnen toepassen inzicht

verkrijgt in de bedoelde getalsverhouding met betrekking tot de onderneming, waar het over gaat. Bij de toelating van vrije kandidaten kan zich nog de vraag voordoen of alleen ongeorganiseerden dan wel alle werknemers aan de vrije kandidaatstelling mogen deelnemen. De vakbeweging is voor de laatste mogelijkheid kennelijk niet geporteerd. Dat lijkt op het eerste gezicht wellicht merkwaardig, omdat op deze wijze de indruk wordt gewekt, dat juist de georganiseerde arbeider het nog niet tot een voldoende staat van mondigheid heeft gebracht en onder voogdij van zijn vakvereniging moet worden gehouden. Toch is het wel te begrijpen, dat de vakorganisatie geen prijs kan stellen op de mogelijkheid van concurrentie tussen haar eigen kandidaten en eventuele kandidaten gesteld door haar eigen leden. Vermoedelijk wordt de discriminatie door de georganiseerden ook niet zozeer als een disqualificatie gevoeld. Onze democratie koerst nu eenmaal naar meer collectieve vormen. En naarmate de individuele oordeelskracht verzwakt is dat misschien ook de enige uitweg.

Het derde lid van art. 11 maakt, voor het geval dat „de omstandigheden daartoe aanleiding geven”, nog een geheel afwijkende procedure mogelijk. Het hier bepaalde is kennelijk bedoeld voor uitzonderingsgevallen, welke tevoren niet te voorzien zijn. Het is wellicht niet overbodig er op te wijzen dat deze afwijkingsmogelijkheid uitsluitend slaat op de kandidaatstelling, doch niet op de verkiezing zelve. Van de bepaling, dat de leden van de ondernemingsraad, met uitzondering van de voorzitter, worden *gekozen* (art. 10) kan noch de bedrijfscommissie noch enige andere uitvoerende instantie dispenser. Dat de verkiezing niet „getrapt” zou mogen geschieden blijkt echter nergens uit de tekst van de wet.

Thans dient nog een enkele opmerking te worden gemaakt over de aanwijzing door de bedrijfscommissie van de organisaties, welke kandidatenlijsten voor de verkiezingen mogen opmaken. Zoals vanzelf spreekt komen voor aanwijzing in aanmerking de werknemersorganisaties, die bij de bedrijfscommissie betrokken zijn. Dat wil echter niet zeggen, dat deze organisaties door middel van de bedrijfscommissie er naar mogen streven de kandidaatstelling voor zichzelf te monopoliseren. Er is alles voor te zeggen een bedrijfscommissie niet al te uitgebreid te maken; doch dan is het altijd mogelijk, dat bepaalde groepen van werknemers, die zich georganiseerd hebben in een categorale werknemersorganisatie en daarom ¹⁾ niet in aan-

¹⁾ Als voorbeeld moge worden genomen dat het veel besproken geval van „De Buitendienst”. Dit is een categorale organisatie van verzekeringsagenten, waarin ongeveer 40% van de in dit beroep werkzame personen zijn georganiseerd. Men kan van oordeel zijn, dat deze organisatie, hoewel representatief voor de verzekeringsagenten, toch niet representatief is voor het gehele middelbare beambtenpersoneel in het verzekeringsbedrijf en daarom niet op een vertegenwoordiging in de bedrijfscommissie van die bedrijfstak aanspraak kan maken. Een dergelijk standpunt impliceert allerminst, dat „De Buitendienst” nu ook bij de kandidaatstelling zou moeten worden uitgesloten.

merking kwamen voor een plaats in de bedrijfscommissie, wel zo belangrijk zijn als georganiseerde groep, dat zij bezwaarlijk gepasseerd kunnen worden bij de aanwijzing voor de candidaatstelling.

In bepaalde bedrijfstakken zal deze kwestie vooral aan de orde komen met betrekking tot de organisaties van hoger en leidinggevend personeel. De bedrijfscommissie dient er oog voor te hebben, dat deze organisaties — ook wanneer zij geen zetel bezetten in de bedrijfscommissie — zeer goed in de termen kunnen vallen om bij de candidaatstelling voor de verkiezing van leden van de ondernemingsraad een rol te spelen. Maar ook wanneer deze organisaties om de een of andere reden niet voor aanwijzing in aanmerking zouden komen dient de bedrijfscommissie de positie van het hoger personeel niet generaliserend af te meten aan de bepaling van art. 10, 5e lid, der wet, die zegt dat de ondernemingsraad bij zijn reglement kan bepalen, dat het hoger leidinggevend personeel, *voor zover dit geacht kan worden door de voorzitter te zijn vertegenwoordigd*, van de uitoefening van het kiesrecht en van de verkiesbaarheid is uitgesloten. M.a.w. de bedrijfscommissie late, waar zulks te pas komt, ten minste vrije candidaatstelling door groepen van hoger personeel toe en zij vooral voorzichtig met suggesties betreffende uitsluiting van deelname van deze groepen in het reglement.

III

Alle totnogtoe genoemde problemen nemen eigenlijk pas concrete gestalte aan wanneer men ze in verbinding brengt met de afzonderlijke onderneming, waar de ondernemingsraad tot leven moet worden gewekt. De loyale uitvoering van de wet lijkt in het huidig stadium wel af te hangen van de organisaties van werkgevers en van werknemers en van haar goede samenwerking met de S.E.R. Uiteindelijk zal het echter vooral aan de ondernemers liggen of de wet in de praktijk goede vruchten kan afwerpen. Het zij vergund hier de vraag te stellen — zonder ze te beantwoorden — of men zich in de kringen der ondernemers al voldoende bewust is, dat het in eigen hand ligt of uit het instituut der ondernemingsraden een lastig afdwingmiddel van de arbeiders dan wel een de bedrijfsvrede en de goede mentaliteit en verstandhouding bevorderend orgaan zal groeien.

De kwestie van de juiste opvatting omtrent het ondernemingsbegrip, dat door de wet wordt gehuldigd, kan de S.E.R. enig hoofdbrekens kosten, zoals in het voorafgaande werd aangegeven, de ondernemer zelf heeft er bepaald geen probleem aan. Doch hetgeen in verband daarmee werd opgemerkt over eventuele dispensaties — m.n. aan overheidsbedrijven e.d. — kan incidenteel ook actualiteit bezitten voor sommige particuliere ondernemingen. Zal de bedrijfscommissie dispensatie geven, indien het overleg binnen de onderneming reeds op andere wijze dan de wet voorschrijft is geregeld? Waarschijnlijk zal dit niet gemakkelijk gebeuren; en terecht. Maar

wel zal het wenselijk zijn, dat soepelheid zal worden betracht om, waar het binnen het kader der wet mogelijk is, reeds gegroeide vormen van overleg te ontzien. Op andere gronden zullen wel dispensaties worden uitgereikt; het is reeds enige malen geschied op grond van „bizondere personeelssamenstelling”. Van belang kan zijn te weten, dat bij afwijzing van een dispensatieverzoek nog altijd beroep op de S.E.R. en vervolgens op de Minister open staat (art. 3, 2e en 3e lid).

De vertegenwoordiging van het hoger (en middelbaar) personeel en in het algemeen een juiste representatie van alle geledingen van het personeel in de ondernemingsraad is voor de onderneming van het hoogste belang. Het is dan ook geenszins overdreven deze aan gelegenheid, gezien de doelstellingen van de wet op de ondernemingsraden, te beschouwen als een facet van het algemeen belang. Blijkens het voorafgaande schijnt de beoordeling van deze materie zich wel op een „hoger” niveau dan dat van de afzonderlijke onderneming af te spelen. Met name de bedrijfscommissie heeft — wegens het bepaalde in art. 11 der wet — een belangrijke invloed op de manier, waarop de representatie tot stand komt. Dat wil echter nog niet zeggen, dat de ondernemer in dit opzicht alles maar gelaten moet aanvaarden. Het kan uiteraard niet de bedoeling van deze beschouwingen zijn bij voorbaat een splijtzwam te brengen tussen ondernemer en bedrijfscommissie, maar er dient toch op gewezen te worden, dat het zou kunnen voorkomen — bijv. door een te strakke houding van de arbeidersorganisaties — dat een besluit van de bedrijfscommissie betreffende uitsluiting van representatie in de ondernemingsraad van bepaalde categorieën van het personeel zou dienen te worden gedesavouéerd. Dit kan geschieden op grond van art. 26, waar de mogelijkheid van schorsing of vernietiging van besluiten der bedrijfscommissie door de Minister wegens strijd met de wet of het algemeen belang is voorzien.

Met het probleem van de candidaatstelling — of deze geschieden zal uitsluitend door de organisaties of ook bij vrije candidaatstelling — staat het al niet anders. De werknemers-organisaties in de bedrijfstak hebben bij de candidaatstelling zonder enige twijfel een redelijk belang en het is dan ook verstandig als de afzonderlijke ondernemers met betrekking tot de ondernemingsraad in hun eigen bedrijf dat belang in zijn algemeenheid erkennen. Daarnaast staat echter het feit van de eigen structuur van iedere onderneming, hetgeen in bepaalde gevallen modificaties of soms zelfs algehele afwijking van de gebruikelijke procedure kan rechtvaardigen. Indien de bedrijfscommissie zich daar niets van zou wensen aan te trekken en zonder de mogelijkheid van afwijking in overweging te nemen een uitsluitende toepassing van lid 1 van art. 11 zou willen doordrijven, dan geldt ook hier dat een zodanig besluit van de bedrijfscommissie door de Minister zou kunnen worden geschorst of vernietigd.

Een der voorschriften in de wet, die zeer specifiek op de ondernemer betrekking hebben, is het bepaalde in art. 5, dat het hoofd of de bestuurder van een onderneming, ten aanzien van welke de verplichting tot instelling van een ondernemingsraad bestaat, een voorlopig reglement moet opstellen, zulks in afwachting van het totstandkomen van het definitieve reglement, dat de ondernemingsraad zelve zal maken. Het voorlopige zowel als het definitieve reglement bevat bepalingen omtrent de samenstelling en de werkwijze van de ondernemingsraad. Het lijkt bezwaarlijk te ondervangen, dat de ondernemer met zijn voorlopig reglement op de zienswijze van de ondernemingsraad gaat vooruitlopen. Eventuele deviaties in de opvattingen over de werkwijze zullen gemakkelijk kunnen worden geredresseerd; wat de samenstelling van de ondernemingsraad betreft ligt de zaak moeilijker, omdat bij een — pas na de verkiezingen blijkende — andere opvatting van de ondernemingsraad nieuwe verkiezingen moeten worden uitgeschreven.

Dit risico is nooit geheel te ontgaan, maar kan wel verminderd worden wanneer de ondernemer het voorlopig reglement in nauw contact met de bedrijfscommissie opmaakt. Dit is immers de instantie, die zowel het voorlopig als het definitief reglement zal moeten goedkeuren. Indien dit contact tijdig en effectief wordt gelegd kunnen bovendien conflicten tussen de ondernemer en de bedrijfscommissie, die reeds in het eerste stadium zouden kunnen optreden, worden vermeden. In het voorafgaande is er al op gewezen, dat de bedrijfscommissie bij de door haar te geven aanwijzingen met soepelheid en gematigdheid tewerk zal dienen te gaan. Ze mag nooit vergeten een stimulerend en toezichthoudend, doch geen reglementerend orgaan te zijn. De wettelijke opdracht om het voorlopig en het definitief reglement te maken is niet aan haar, doch respectievelijk aan de ondernemer ¹⁾ en aan de ondernemingsraad gegeven.

Ook de instelling van een ondernemingsraad is een taak van de ondernemer (art. 2, 1e lid). Nu is het nuttig gebleken tussen de instelling der bedrijfscommissie en de datum waarop de verplichting om ondernemingsraden in de desbetreffende bedrijfstak in te stellen een aanvang neemt, een zekere tijdsruimte te laten bestaan. Die termijn wordt in de regel op 3 maanden gesteld. De bedrijfscommissie wordt geacht in die tijd de nodige voorbereidingen te kunnen treffen. Maar ook de ondernemer kan intussen niet stil blijven zitten, maar zal zijn maatregelen moeten nemen. De gedachtengang van de wetgever schijnt immers te zijn, dat als de datum, waarop de verplichtstelling een aanvang neemt, is aangebroken, de ondernemingsraad zonder verdere vertraging kan worden ingesteld.

In de praktijk blijkt dat wel bezwaarlijk te zijn. Een instellingshandeling, wat voor instituut het ook betreft, is in werkelijkheid niet

¹⁾ Hier, evenals elders, wordt gemakshalve van ondernemer gesproken, waar de wet het hoofd of de bestuurder van de onderneming vermeldt.

zo enkelvoudig. En het is nauwelijks te verwachten, dat de ondernemers in de voorbereidingstijd van drie maanden gelijk op kunnen werken met de bedrijfscommissie. Wel dient vermeden te worden, dat wanneer de bedrijfscommissie is ingesteld er in de ondernemingen zelf voorlopig nog niets gebeurt. In verschillende bedrijfstakken schijnt men dat te willen vermijden door de ondernemers in overweging te geven zo spoedig mogelijk te starten met een *voorlopige* ondernemingsraad. Men hoopt daar bovendien mee te bereiken, dat de zo even gesignaleerde moeilijkheid van een optredende discrepantie tussen voorlopig en definitief reglement kan worden ondervangen.

Tegen die oplossing zou geen bezwaar bestaan, indien men de werkgever voorlopige verkiezingen liet uitschrijven. Het schijnt echter in de bedoeling te liggen, dat de leden van de voorlopige ondernemingsraad door de werkgever worden benoemd. Dit nu is in strijd te achten met de wet, die in art. 10 verkiezingen eist zonder dat daarbij de mogelijkheid van dispensatie is open gehouden. Een benoemd orgaan kan derhalve geen ondernemingsraad zijn in de zin van de wet en kan de wettelijke bevoegdheden — ingesloten die van vaststelling van een reglement — niet uitoefenen. Van de andere kant bezien stuit het houden van voorlopige verkiezingen op het practisch bezwaar, dat daarmee wellicht wordt vooruitgelopen op de kwesties, waarbij de bedrijfscommissie ten nauwste betrokken is, m.n. de vraag van gebonden of (ook) vrije candidaatstelling en de kwestie van aanwijzing der organisaties, die kandidaten mogen stellen.

De conclusie moet luiden, dat het maar beter is niet met een voorlopige ondernemingsraad te beginnen. Indien er een (officieus) orgaan uit het personeel der onderneming nodig is, dat de werkgever terzijde kan staan bij zijn oprichtingshandelingen en in zijn voorbereidend overleg met de bedrijfscommissie — en men kan zich voorstellen, dat aan een dergelijk college behoefte zou bestaan —, dan kan de benoemingsprocedure zonder enig bezwaar worden gevolgd. Men noeme dit orgaan echter niet een voorlopige ondernemingsraad en men late het geen wettelijke bevoegdheden uitoefenen.

Hiermee zijn wij aan het eind gekomen van onze beschouwingen over de meest in het oog springende problemen, welke zich bij de uitvoering van de wet op de ondernemingsraden voordoen. Het woord „problemen” is misschien wat te zwaar gekozen. Nu allerwege de bereidheid is gebleken om aan de uitvoering van de wet mee te werken en die bereidheid in veel gevallen al in daden is omgezet, mag de verwachting worden uitgesproken, dat de betrekkelijk kleine moeilijkheden, welke in de practijk pas openbaar worden, bevredigend zullen worden opgelost. Een zorgvuldige voorbereiding moge er toe bijdragen, dat het instituut van de ondernemingsraad aan zijn doel zal beantwoorden en met name een positieve bijdrage zal leveren — volgens de woorden van de wet — tot een zo goed mogelijk functionneren van de onderneming.